6004.2 F

Canadian Centre
For Foreign Policy
Development

Centre canadien
pour le développement
de la politique étrangère

COMMERCE INTERNATIONAL ET DIVERSITÉ CULTURELLE: LA RECHERCHE D'UN DIFFICILE ÉQUILIBRE

A Policy Paper Submitted to the CCFPD by

Ivan Bernier and Dave Atkinson

Québec
Fall 2000

125 promenade Sussex Drive, Ottawa, Ontario K1A 0G2
Telephone/Téléphone : **613 944 8278** Fax/Télécopieur : **613 944 0687**
www.cfp-pec.gc.ca

103-07651/

COMMERCE INTERNATIONAL ET DIVERSITÉ CULTURELLE: LA RECHERCHE D'UN DIFFICILE ÉQUILIBRE

A Policy Paper Submitted to the CCFPD by

Ivan Bernier and Dave Atkinson

Québec
Fall 2000

COMMERCE INTERNATIONAL ET DIVERSITÉ CULTURELLE : LA RECHERCHE D'UN DIFFICILE ÉQUILIBRE[1]

Ivan Bernier et Dave Atkinson

INTRODUCTION : La diversité culturelle menacée ?

La question de la préservation de la diversité culturelle dans un contexte de mondialisation croissante de l'économie a pris ces dernières années une ampleur que l'on aurait difficilement imaginée au début des années 80. Elle fait partie maintenant de ces questions (avec d'autres telles que l'environnement et le travail) que le Directeur général de l'OMC, M. Renato Ruggiero, décrivait en mai 1998 « comme exerçant une pression croissante sur le système commercial international, qui sont de véritables préoccupations pour le grand public mais dont la solution ne pourra venir du seul système commercial »[2]. Le problème de base qui est soulevé est celui du traitement à accorder aux produits culturels dans les accords commerciaux internationaux. Pour le moment, la place faite à ces derniers dans les accords en question demeure caractérisée par une assez grande ambivalence. Traités en principe comme n'importe quels autres produits, ils bénéficient assez souvent, selon les contextes et les sujets, de clauses d'exception ou de réserves[3]. Le débat à ce sujet est loin d'être terminé et, au vu des différends assez nombreux soulevés dans ce domaine depuis les dernières négociations de l'Uruguay Round[4], resurgira très certainement lors des prochaines négociations de l'OMC, de même que dans le cadre des

---

[1] Le présent texte, rédigé initialement en août 1999 avec l'aide du Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, du Centre d'étude sur les médias de l'Université Laval et du CRSH a été modifié en octobre 2000 pour tenir compte de certains évènements postérieurs, tels l'échec de la rencontre ministérielle de Seattle en décembre 1999.

[2] Voir *OMC Focus* No 31, Juin 1998, p.2

[3] Voir I. Bernier, « Cultural Goods and Services in International Trade Law, dans *The Culture /Trade Quandary – Canada's Policy Options*, Dennis Browne ed., Ottawa, Center for Trade Policy and Law, 1998, pp. 108-148.

négociations en cours en vue d'en arriver à une zone de libre-échange des Amériques en l'an 2005. D'ores et déjà, il y a lieu de s'inquiéter de l'impact que pourront avoir ces négociations sur le maintien des conditions nécessaires à la préservation de la diversité culturelle.

- *Les produits culturels dans les prochaines négociations de l'OMC*

Même si le contenu de l'agenda des prochaines négociations de l'OMC ne sera pas connu avant que l'on ne se soit définitivement entendu sur la question suite à l'échec de Seattle, en novembre 1999, on sait déjà que les services en général, y compris les services audiovisuels et de télécommunications, en feront obligatoirement partie[5]. On peut donc s'attendre à ce que des questions telles que les exigences de contenu national, les restrictions à l'investissement étranger, les subventions, et plus généralement toute les formes d'interventions gouvernementales ayant pour effet de restreindre directement ou indirectement les échanges en matière de services culturels, reviennent sur le tapis lors de ces négociations, les membres s'étant engagés aux termes de l'article XIX de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) à éliminer progressivement les effets négatifs de certaines mesures sur le commerce des services de façon à assurer un accès effectif aux marchés. S'agissant des exigences de contenu et des restrictions à l'investissement, elles ont été surtout protégées jusqu'à date par le refus des États concernés de prendre des engagements (concernant les services audiovisuels dans le cas de l'Union européenne et les services culturels dans leur ensemble dans le cas du Canada), ou encore par l'inscription de réserves pour les mesures non conformes existantes. Ces restrictions feront vraisemblablement l'objet de demandes d'abaissement ou d'élimination, les États-Unis ayant déjà identifié, pour leur part, les États qui maintiennent de telles mesures[6]. Ces derniers avaient clairement laissé entendre par ailleurs, lors des négociations particulières sur les services de télécommunications de base, que l'élimination des exigences de contenus, qui ne faisaient pas partie de ces négociations, feraient l'objet d'une attention particulière lors des négociations subséquentes [7]. En ce qui concerne les subventions,

---

[4] Contrairement à un certain point de vue qui a toujours cours en Europe, et plus particulièrement en France, à l'effet que l'Union européenne aurait obtenu une clause d'exception culturelle lors des négociations de l'Uruguay Round, ces dernières n'ont en fait rien réglé à cet égard.

[5] Cela est exigé aux termes de l'Accord général sur le commerce des services, entré en vigueur en 1995 (Article XIX (1)). Formellement, ces négociations sont déjà engagées.

[6] United States Trade Representative, National Estimate of Foreign Trade Barriers 1999.

[7] See Hamilton Loeb, « The Initiatives on Telecommunications Trade Liberalization » , Canadian Bar Association,14ième Colloque de droit international commercial, 22 novembre 1996, p. 15-20

l'article XV de l'Accord général sur le commerce des services prévoyait déjà l'ouverture de négociations en vue d'élaborer les disciplines multilatérales nécessaires pour éviter les effets de distorsions de celles-ci sur le commerce des services. Des démarches préliminaires ont été faites en ce sens, mais il serait exagéré de dire que de véritables négociations ont été engagées à ce jour : on peut donc s'attendre à ce que la question revienne lors des prochaines négociations. Entre temps, les États-Unis ont clairement fait comprendre qu'à leurs yeux, tout engagement d'octroyer le traitement national à un secteur de service faisant l'objet d'un engagement excluait, en l'absence de réserves explicites, l'octroi de subventions réservées aux seuls producteurs nationaux[8].

Toujours en rapport avec l'AGCS, il est à peu près acquis que la question du rapport entre ce dernier et les autres accords de l'OMC, en particulier le GATT de 1994, devra être réexaminée. À la suite de la multiplication des conflits à ce sujet (affaire sur les périodiques entre les États-Unis au Canada et affaire sur la banane entre les États-Unis et l'Union européenne) et en prévision des chevauchements encore plus importants susceptibles de se produire si un accord multilatéral sur l'investissement devait être conclu dans le contexte des prochaines négociations, des principes plus clairs devront être élaborés à cet égard. À défaut de ce faire, l'incertitude juridique engendrée par la multiplication des recours possibles en rapport avec une même mesure risque de rendre les États plus réticents à s'engager. Dans le domaine des services audiovisuels en particulier, y compris ceux qui relèvent des nouvelles technologies, la solution apportée risque d'être fort importante car bon nombre de ceux-ci se retrouvent liés à un objet matériel d'une façon ou d'une autre (faut-il considérer un CD-Rom interactif comme un bien ou comme un service par exemple ?).

---

[8] C'est ainsi que les États-Unis ont explicitement réservé, dans leurs engagements concernant les services audiovisuels, les subventions octroyées par le « National Endowment for the Arts aux seuls producteurs américains : GATS/SC/90, p.46. Cette prise de position des États-Unis soulève le problème de l'absence d'une disposition équivalente à l'article III : 8 (b) du GATT de 1994 (exception au traitement national concernant les subventions accordés aux seuls producteurs nationaux) dans le GATS. Ce point de vue est confirmé par les réserves prises par d'autres membres relativement à leurs programmes de subventions en matière de recherche et de développement, dont le Canada, l'Union européenne et le Japon : voir Gilles Gauthier, « Déjà Vu or New Beginning for Safeguards and Subsidies Rules in Services Trade :», dans *GATS 2000 : new directions in services trade liberalization* , Pierre Sauvé et Robert M. Stern, ed., The Brookings Institution, Washington, 2000, p. 165.

Un autre domaine où des problèmes risquent d'être soulevés en rapport avec le traitement des produits culturels est celui de la propriété intellectuelle, plus précisément celui du droit d'auteur. Il s'agit là d'un domaine d'un très grand intérêt pour les États-Unis, un domaine où il exercent une surveillance de tous les instants sur le comportement de leurs partenaires étrangers, ainsi qu'en témoignent leur examen annuel des barrières dans ce domaine particulier[9] et les quelques 5 plaintes logées par ces derniers auprès de l'Organe de règlement des différends de l'OMC depuis 1995[10]. Certaines questions non résolues aux yeux des États-Unis, telle que celle de la rémunération pour la copie privée[11], pourrait revenir pour discussion. Mais le gros des interrogations portera très clairement sur le problème de la protection des droits d'auteur dans un contexte de dématérialisation des supports. D'ores et déjà, on peut envisager à cet égard de sérieux conflits en ce qui concerne entre autres la protection du droit moral et la protection des droits voisins[12]

En ce qui concerne le secteur de l'investissement, plusieurs États membres de l'OCDE ont proposé, suite à l'abandon des négociations de l'AMI en octobre 1998, que le projet d'un accord multilatéral sur l'investissement soit intégré au programme des négociations de l'OMC. Si tel est le cas, il est à présumer que toute la problématique du traitement des produits culturels telle qu'elle s'est manifestée dans le cadre des négociations de l'OCDE refera surface[13]. En l'absence d'exceptions générales ou de réserves appropriées, celui-ci pourrait avoir des répercussions importantes en matière de restrictions à la propriété étrangère, en matière de financement des entreprises (écartant entre autres l'application de l'article III : 8(b) du GATT de 1994 qui autorise les subventions aux seuls producteurs nationaux), en matière d'exigences de contenu national, et plus généralement en regard de toute forme de traitement discriminatoire des fournisseurs de services étrangers sur le

---

[9] Voir « USTR Announces Results of Special 301 Annual Review » Press Release 99-41, 30 avril 1999, : www.ustr.gov/releases/1999/04/99-41.pdf

[10] Les plaintes en question visaient le Japon (WT/DS28), l'Irlande (WT/DS42/1), la Communauté européenne (WT/DS42/4), le Danemark (WT/DS83/1) et la Suède (WT/DS86/1).

[11] Voir United States, United States Trade Representative, *National Estimate of Foreign Trade Barriers*, 1999, Canada, p. 40

[12] Joëlle Farchy, *La fin de l'exception culturelle ?*, Paris, CNRS éditions, 1999, p. 233

[13] Voir, sur les problèmes soulevés par ce projet d'accord dans le domaine de la culture, Gary T. Neil, *L'AMI et le secteur culturel*. Conférence canadienne des arts, Ottawa, 1997.

territoire national, même lorsque le traitement en question fait l'objet de réserves dans l'AGCS. Si par ailleurs le projet d'un accord séparé sur l'investissement devait être écarté, il y a de fortes chances que des pressions accrues en vue de l'élimination des restrictions à l'investissement étranger soient exercées dans le cadre des négociations sur les services, y compris dans les domaines de l'audiovisuel et des télécommunications[14].

Dans le domaine de la concurrence, qui est également un nouveau sujet susceptible d'être inscrit au programme des prochaines négociations de l'OMC[15], des questions particulièrement importantes pour le secteur des produits culturels pourraient être soulevées en rapport avec les pratiques monopolistiques et les abus de positions dominantes qui ont parfois cours dans ce secteur (particulièrement en ce qui concerne le cinéma). Les industries culturelles font partie en effet de ces industries où « le développement d'un pouvoir de marché conduit à la fois à une diminution de l'intensité de la concurrence entre les offreurs et à un accroissement de l'efficience (par une baisse des coûts de production ou de distribution unitaire ou par une plus grande efficacité de la recherche) ».[16] Il devient tentant pour un État, dans un tel contexte, de relâcher les contrôles sur la concurrence au profit d'une plus grande compétitivité de son industrie nationale sur la scène internationale.[17] Si une conception de la concurrence devait être adoptée qui minimise l'importance accordée aux questions d'abus de position dominante, c'est l'objectif même de protection de la diversité culturelle qui se trouverait implicitement remis en question. À l'inverse, une pratique comme celle du prix unique du livre, qui a largement cours en Europe[18] et qui a généralement été défendue en raison de sa contribution à la diversité de l'offre pourrait se trouver remise en question.

---

[14] Certains auteurs considèrent même que c'est dans ce contexte plus restreint que des progrès pourront le plus facilement être réalisés en matière de réglementation de l'investissement. Voir Pierre Sauve et Christopher Wilkie, « Investment Liberalization in GATS », dans *GATS 2000 : new directions in services trade liberalization* , Pierre Sauvé et Robert M. Stern, ed., The Brookings Institution, Washington, 2000, p. 331.

[15] Déjà lors de la première rencontre ministérielle de l'OMC à Singapour en décembre 1996, il était décidé de créer un groupe de travail dans le but d'étudier les interactions entre le commerce et la concurrence : http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min96_e/wtodec.htm

[16] Joëlle Farchy, *La fin de l'exception culturelle ?*, Paris, CNRS éditions, 1999, p. 200.

[17] C'est ce que fait ressortir la littérature sur la nouvelle théorie du commerce international développée au tournant des années 1980. Voir par exemple Strategic Trade Policy and the New International Economics, P.R. Krugman, ed., MIT Press, Cambridge, Mass., et Londres, 1986

Ces différents problèmes susceptibles d'être soulevés en rapport avec les biens et services culturels lors des prochaines négociations de l'OMC risquent par ailleurs d'être passablement exacerbées par l'utilisation croissante des nouvelles technologies liées à la numérisation, au développement exponentiel du commerce électronique et à l'apparition dû au phénomène de la convergence. Les exigences de contenu, en particulier, seront de plus en plus difficiles à maintenir dans un tel contexte marqué par le triomphe de la logique marchande sur la logique culturelle. Face aux intérêts commerciaux des grandes entreprises de télécommunications et de communications, les considérations relatives à la promotion de la diversité culturelle risquent fort en effet de ne pas faire le poids dans les négociations à venir, à moins qu'un mouvement de résistance ne se manifeste concrètement, appuyé sur une logique convaincante et bénéficiant d'un large appui.

- *Les produits culturels dans les négociations sur la Zone de libre-échange des Amériques*

En ce qui concerne les négociations en cours en vue de concrétiser le projet d'une Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), elles n'ont abordé que très incidemment jusqu'à date la question de la culture et des produits culturels. Tout au plus retrouve-t-on, dans la déclaration de principe du Sommet de Miami intitulée « Partenariat pour le développement et la prospérité : Démocratie, libre-échange et développement durable », un énoncé reconnaissant la diversité des ressources et des cultures des États participants, complété par une déclaration à l'effet que le démocratie représentative constitue « le seul système qui garantisse le respect des droits de l'homme et la primauté du droit, et qui protège la diversité culturelle, le pluralisme, le respect des droits des minorités, ainsi que la paix au sein des nations et entre elles ». Dans le Plan d'action qui accompagne la Déclaration de principe, par ailleurs, un court développement sur la promotion des valeurs culturelles débute avec l'affirmation que « [l]e développement culturel constitue un élément fondamental et intégral du développement des Amériques et possède la capacité inhérente d'enrichir

[16] Elle peut être imposée par voie réglementaire ou résultée d'ententes contractuelles. Cette pratique, toutefois, pourrait être bientôt interdite entre les États membres de l'Union.

nos sociétés et d'engendrer une plus grande compréhension entre nos Pays ». Il y est fait état par la suite de l'intention des gouvernements d'encourager des relations plus dynamiques entre les universités, les musées, les centres artistiques et littéraires ainsi qu'entre les participants culturels à titre individuels et de demander à l'Organisation des États américains (OEA) et à la Banque interaméricaine de développement (BID) de renforcer leurs plans et leurs programmes en vue de faciliter les échanges culturels ainsi que le flux d'informations culturelles et historiques. En dehors de ces mentions, aucune autre référence n'est faite à la culture dans les déclarations finales et les divers rapports rendus publics lors des sommets de Denver en 1995, de Carthagène en 1996 et de Belo Horizonte en 1997. Quant à l'OEA et à la BID, il ne semble pas que les deux organisations aient produit à date un quelconque document traitant spécifiquement de la culture en rapport avec la réalisation d'une zone de libre-échange des Amériques, même si elles demeurent toutes les deux activement impliquées dans la promotion des échanges culturels.

Ceci est d'autant plus inquiétant que la place des produits culturels dans les accords économiques multilatéraux et régionaux, comme on l'a déjà mentionné, est devenue depuis quelques années une question fort controversée qui, bien que centrée formellement sur les échanges et les investissements en matière de biens et de services culturels, n'en soulève pas moins le problème plus large de l'impact de la libéralisation des échanges sur les identités nationales et la diversité culturelle. Or, ce débat ayant cours au plan international, il serait pour le moins surprenant qu'il n'ait pas de répercussions sur le processus devant conduire à une zone de libre-échange des Amériques, surtout que deux de ses plus importants protagonistes, le Canada et les États-Unis, sont directement impliqués dans ce projet. Mais les préoccupations de ces derniers, en ce qui concerne la circulation des biens et services culturels, ne sont pas forcément celles des autres États de l'Hémisphère[19]. On peut donc s'attendre à de sérieux débats sur cette question lorsque viendra le temps de finaliser le projet en question, à moins qu'il ne soit décidé, d'un commun accord, d'ignorer celle-ci, ce qui serait déjà une décision dangereuse pour la préservation de la diversité culturelle dans l'avenir.

[19] Voir, sur le point de vue latino-américain en rapport avec cette question, la section 2.3.

- *L'urgence d'agir en vue de préserver une véritable diversité culturelle*

Ainsi qu'on peut le constater, les années qui viennent risquent d'être déterminantes en ce qui concerne le traitement des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux. Malheureusement, si une approche comme celle qui a prévalue lors des négociations de l'Uruguay Round est utilisée, c'est-à-dire une approche qui ne laisse place à aucune véritable prise en considération des caractéristiques des produits culturels au plan économique et de leur rôle au plan social et politique, on risque d'aboutir au mieux à des solutions qui relégueront les mesures non conformes des membres dans le secteur culturel dans la catégorie des réserves temporaires appelées à disparaître au fil des négociations et qui soumettront les États qui refusent de s'engager pour l'avenir à une pression croissante pour qu'ils les abandonnent.

Si une action déterminante doit être entreprise par le Canada en vue de faire accepter que le traitement des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux réponde à une vision d'ensemble de leur nature particulière et de leur rôle, il est donc nécessaire de développer une argumentation convaincante relativement à la spécificité de ces produits (I). Ensuite, il est essentiel de se faire une idée aussi exacte que possible des points de vue entretenus par les autres États sur cette question, car sans appuis, l'action du Canada est inexorablement condamnée (II). C'est seulement à partir de là qu'une stratégie d'action concrète et cohérente pourra être mise en œuvre en vue de préserver la diversité culturelle (III).

1. LA DIVERSITÉ CULTURELLE EN TANT QU'ENJEU DANS LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES

Traditionnellement, le Canada a toujours soutenu la défense et la protection de la culture au plan international pour le motif que celle-ci était essentielle au maintien d'une identité nationale forte. Or, cela n'allait pas sans soulever plusieurs problèmes sérieux en ce qui concerne la recherche d'un consensus international sur le sujet.

Le retrait des États-Unis de l'UNESCO à l'époque où on y débattait du nouvel ordre mondial de l'information et de la communication, et où on y tenait un discours très fort sur la préservation des cultures nationales, démontrait déjà une méfiance profonde des Américains envers les discours qui placent les entités collectives au-dessus des droits individuels, qui «protègent » les collectivités au détriment du libre choix que peuvent exercer les consommateurs sur le marché. Plusieurs autres États, par ailleurs, n'épousent pas les craintes du Canada à l'égard de la présence des produits culturels sur leur territoire. En effet, tous les États ne partagent pas l'imminence d'une perte d'identité liée à une ouverture des marchés des produits culturels. Enfin, le discours sur la culture comme facteur d'identité mène invariablement à un questionnement sur la nationalité des contenus culturels, lequel débouche plus souvent qu'autrement sur des débats inextricables. En effet, les produits culturels ne sont pas toujours identifiables aux pays d'où ils émanent, à moins de limiter la culture au folklore et au patrimoine. Sans nier qu'une bonne part de la production culturelle dans un pays puisse avoir des connotations nationales, force est d'admettre que plusieurs produits culturels peuvent ne pas en avoir du tout. Parce que la nationalité des produits culturels n'est pas toujours évidente, il y a lieu de remettre en cause le discours qui veut que ces produits participent de façon évidente et sans nuance à un processus identitaire qui «cimente » les liens entre les citoyens ressortissants d'un même pays. C'est pourtant ce discours qui est encore servi pour légitimer l'intervention de l'État à l'égard des produits culturels[20].

Il ne s'agit pas de nier que certains produits culturels puissent jouer un rôle dans un tel processus identitaire national, mais il est aussi clair que ce seul rôle ne permet pas de rendre compte de toute l'importance que revêt la production culturelle dans nos sociétés. Si on devait limiter l'importance de ces biens à leurs seules caractéristiques nationales, au sens d'un contenu qui serait sans équivoque «national », on laisserait de côté tous ces autres biens qui ne sont pas immédiatement identifiables à une nationalité (livre d'initiation à l'informatique, conte pour enfants, film documentaire sur un sujet d'ordre général, etc.). Le fait est donc que le discours usuel sur l'apport identitaire des biens culturels est nettement insuffisant et ne couvre qu'une partie de leur importance pour les individus comme pour le développement

[20] Pour une critique acerbe de cette approche, voir Mary Ellen Davis, « Il faut en finir avec le

des sociétés. Par exemple, beaucoup de biens culturels sont utiles parce qu'ils permettent aux individus d'acquérir de connaissances ou de développer leurs facultés intellectuelles, spirituelles, ou esthétiques, même si ces biens ne sont pas porteurs d'identité nationale.

Dans les pages qui suivent, nous entendons démontrer que le traitement particulier dont devrait jouir la culture dans les accords internationaux doit être inscrit dans un discours qui prend racine 1) dans une vision plus globale de ce qu'est la culture et de ce qui crée la spécificité des produits culturels eu égard aux autres types de biens, 2) dans une conception du rôle de l'État en la matière qui repose sur le fait que la culture est essentielle au processus démocratique dans nos sociétés.

1.1 La culture comme univers symbolique et la spécificité des produits culturels comme messages

1.1.1 La culture

Un des premiers problèmes qui se pose relativement au traitement de la culture dans les accords internationaux vient de ce qu'elle est coupée de son sens profond, soit parce qu'on la réduit à un ensemble d'artefacts divertissants (entertainment), soit parce qu'on la réduit, comme on l'a souligné, à une question d'identité. Et pourtant, les plus élémentaires définitions de la culture réfèrent tantôt au «développement de certaines facultés de l'esprit par des exercices intellectuels appropriés », tantôt à «l'ensemble des connaissances acquises qui permettent de développer le sens critique, le goût, le jugement », tantôt à «l'ensemble des aspects intellectuels d'une civilisation », et encore, à «l'ensemble des formes acquises de comportement dans les sociétés humaines »[21].

Pour le sociologue britannique Raymond Williams, le terme «culture » a historiquement été employé dans l'un ou l'autre des trois sens suivants :

> 1) un processus général de développement intellectuel, spirituel et esthétique ;
> 2) la manière de vivre d'un peuple ou d'un groupe, dans un endroit ou à une époque déterminée ;

---

nombrilisme télévisuel », *Le Devoir*, Montréal, 3 août 1999, p. A 7

[21] Le Petit Robert, Dictionnaire de la langue française.

3) l'activité des artistes ou des intellectuels dans une société donnée[22].

Dans un ouvrage portant sur le développement culturel, nous avons déjà souligné, à propos de ces définitions de Williams, ce qui suit :

> Outre la dernière définition qui ne s'applique qu'aux producteurs culturels, il appert que la culture est composée d'un vaste ensemble d'informations et de connaissances qui permettent aux individus de se développer (notamment par l'éducation, bien adaptée à la première définition de Williams), de s'adapter et de participer à leur milieu (liée à la deuxième définition de l'auteur).[23]

La culture, au sens large de ce terme, réfère toujours à des connaissances et à l'acquisition d'informations qui permettent le développement des facultés des individus. Définie de cette façon, il n'est donc pas fortuit que la culture ait toujours été considérée comme le corollaire de l'éducation, puisqu'il s'agit d'inculquer aux individus les connaissances élémentaires leur permettant non seulement de s'adapter à la société dans laquelle ils vivent, mais d'y participer et de contribuer à son développement. Mais la transmission de la culture ne se limite pas à ce qui est inculqué formellement par l'éducation. La famille, les amis, le milieu de travail, et nous y reviendrons plus loin, les biens culturels et les médias, sont autant d'autres sources, pour ne mentionner que celles-là, où l'individu puise ce qui devient «sa» culture. Il y puise les données qui façonneront ses comportements, ses idées, ses goûts, ses connaissances, ses valeurs, et ses attitudes. Davantage, cet individu devient lui-même un vecteur de culture. En effet, la culture change, évolue, se transforme au gré d'un processus d'acquisition, de transformation, et de reformulation qui explique que les connaissances, les idées et les mœurs changent au fil du temps. Chaque individu est façonné par la culture et la façonne à son tour.

La référence à un univers intangible formé d'idées, de connaissances, d'informations, de valeurs, de goûts qui s'exprime dans des comportements ou des attitudes peut être ramenée à l'idée que la culture est un univers symbolique. Déjà, on comprendra que la volonté de réduire la culture à une chose, à un bien sans contenu, à une matière inerte comme c'est le cas dans les accords internationaux de nature économique, pose un problème de taille. Si les biens culturels y sont considérés

---

[22] R. Williams, Keywords: A Vocabulary of Culture and Society, Londres, Fontana, 1983, p. 90-91.

[23] M.Raboy, I. Bernier, F. Sauvageau, et D. Atkinson; Développement culturel et mondialisation de l'économie. Un enjeu démocratique, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1993, p. 44.

comme tous les autres types de biens, il faut admettre qu'on nie leur dimension culturelle c'est-à-dire leur dimension symbolique. Un argumentaire qui soutient la spécificité des biens culturels doit s'appuyer sur une vision globale de la culture qui souligne l'importance pour le développement des individus et des sociétés de biens qui véhiculent des valeurs, des idées, des goûts, en un mot, du sens.

1.1.2 La spécificité des biens culturels et l'importance des industries culturelles

Qu'est-ce qu'un bien culturel? En quoi se distingue-t-il d'un autre bien? L'épithète « culturel » attachée à un bien signifie qu'il s'agit d'un bien dont on reconnaît qu'il véhicule des informations, des idées, des valeurs, un message qui interpelle les facultés intellectuelles, esthétiques, et émotionnelles des individus. Il s'agit là de la première différence que l'on puisse faire entre un bien culturel et un autre bien. Les biens culturels se différencient des autres biens en ce que l'on peut distinguer clairement leurs dimensions matérielles et symboliques. Ces biens, que l'on peut aussi qualifier de biens symboliques, contiennent une plus-value, pourrait-on dire, qui est irréductible à leur dimension matérielle.

La plus banale des émissions de télévision ou le plus anodin des magazines de décoration contiennent des symboles, paroles, images et mots, qui réfèrent, relatent, représentent et interprètent la réalité. C'est parce qu'ils sont porteurs de sens, de messages, qu'on aura toujours le réflexe, à propos des biens culturels, de dissocier leur contenu de leur contenant. Le livre ne sera jamais qu'une somme de feuilles, une peinture, qu'un cadre et une toile, un film, qu'une pellicule, et un quotidien, qu'une masse de papier imbibée d'encre. Il en va tout autrement d'un boulon ou d'un fromage. De façon plus usuelle, en parlant des biens culturels, on distinguera ainsi le support de son contenu (l'œuvre musicale du disque compact qui lui sert de support, par exemple, et en cela d'ailleurs, ces biens différent des objets de collection comme les timbres ou la monnaie parce que dans ces cas, le contenu et le contenant ne forment qu'un). Davantage, pour la vaste majorité des biens culturels, on reconnaîtra aussi des droits, droits d'auteur ou droits de propriété intellectuelle, signifiant par là non pas la propriété d'un individu sur un contenant, mais sur une idée, sur un concept, bref, sur un contenu.

C'est encore parce qu'ils sont autant de messages, que les biens culturels soulèveront tantôt l'éloge, tantôt la réprobation, qu'ils seront mis à l'index, qu'ils seront l'objet de censure. On aura beau dire par exemple que la télévision n'est que de l'entertainment, les informations qu'on peut puiser dans ses bulletins de nouvelles, les jugements esthétiques qu'on peut porter sur la qualité de ses fictions, ou les enquêtes publiques qu'on mène sur ses contenus jugés trop violents nous rappellent sa dimension culturelle c'est-à-dire, l'ensemble des informations et des valeurs qu'elle dissémine au delà de l'appareil et de la technique qui la rendent possible.

Donc, parce qu'ils participent de la culture comme univers symbolique, les biens culturels doivent être identifiés à ces biens dont on peut clairement distinguer la forme de la matière, à ces biens où le contenu prime sur le contenant, où la présence de messages et de symboles est irréductible à leur seul support, et pour lesquels on reconnaît un droit de propriété intellectuelle.

Artisanale, jadis, la majeure partie de la production culturelle s'est transformée, au courant du présent siècle, en une production de masse. Si on met de côté les arts traditionnels, on peut constater que depuis déjà plusieurs années la production culturelle est devenue de plus en plus l'affaire des industries culturelles. Les industries culturelles, (le cinéma, l'audiovisuel, l'enregistrement sonore, l'imprimé, etc.) si elles empruntent aux arts traditionnels les mêmes symboles (le langage, la musique, les mots, les images, etc.) et demandent aux individus les mêmes facultés (l'ouïe, la vue, l'intellect, l'intuition, etc.) sont devenues tout aussi bien un facteur d'émancipation qu'un danger.

Émancipation parce que les techniques de reproduction ont rendu accessible au plus grand nombre ce qui, auparavant, ne l'était qu'à certains. Contrairement à ceux qui voyaient dans l'essor industriel de la culture la déchéance de l'art, voire la mort de la culture, la reproductibilité des oeuvres à grande échelle a rendu possible sa dissémination. Davantage, ces industries et les avancées techniques ont permis et permettent encore la naissance de nouveaux biens culturels recourant à de nouveaux

supports et utilisant un amalgame de modes d'expression jadis sans liens[24]. D'une certaine façon, le monde des arts classiques s'est élargi en donnant naissance à des champs de production culturelle qui peuvent s'y apparenter sans les avoir fait disparaître et qui peuvent être vus comme des extensions des premiers. On est passé de la littérature à l'imprimé, de la musique à l'enregistrement sonore, du théâtre aux programmes de télévision, de la danse et du chant aux vidéos-clips, etc. Émancipation parce qu'en sus de la reproductibilité des oeuvres, ce siècle a vu l'émergence de nouveaux médias et modes de communication qui ont accru encore la visibilité, l'accessibilité, la diffusion et la distribution des biens culturels. Émancipation parce que ces médias et ces modes de communication ont élargi à un plus grand nombre la possibilité de devenir eux-mêmes des producteurs culturels.

Mais danger aussi, parce que l'industrialisation de la culture peut, selon la façon avec laquelle elle s'opère, amener une « commodification » de la culture. Danger parce qu'elle risque, selon le mode de régulation qu'on lui applique, de restreindre l'étendue de la production culturelle à ce que l'industrie juge utile d'offrir. Dans ce cas, cette industrialisation va à l'encontre de la diversité culturelle puisqu'elle restreint l'offre, et par le fait même, le choix. Danger, encore, parce que l'acte de création en matière de culture, jadis lié directement au créateur, est de plus en plus « édité » et se perd dans un procès de production où le créateur perd de son pouvoir[25]. L'industrialisation de la culture peut représenter un danger pour la culture dans la mesure où elle tente de lui appliquer des modes de gestion et de régulation non appropriés qui la vident de son sens même. Et ce danger se concrétise justement aujourd'hui dans les débats sur la place même que devrait occuper la culture dans les accords internationaux de nature économique. Danger, doit-on souligner, parce que l'industrialisation, conjuguée à l'internationalisation et au commercialisme, réduit le sens de la culture dont on vient de discuter. Il convient de nous arrêter plus longuement sur ce problème.

---

[24] Les produits multimédias en sont le meilleur exemple.

[25] En effet, entre le créateur et le public se retrouvent aujourd'hui un nombre important d'intervenants, producteurs, distributeurs et spécialistes du marketing par exemple, qui exercent une influence sur les produits culturels.

1.1.3 La commercialisation et l'internationalisation des industries culturelles

La culture n'échappe pas à l'économie. Il y a production symbolique comme il y a production matérielle, et les deux nécessitent des ressources. De la même façon, l'économie relève aussi de la culture. La façon de produire les biens, l'utilisation des ressources, comme la redistribution des richesses dans les différentes sociétés relèvent de l'enchevêtrement complexe des valeurs, des intérêts, et des perceptions qui y ont court. En somme, ni la culture, ni l'économie, ne sont réductibles l'une à l'autre, pas plus qu'elles ne sont parfaitement autonomes l'une par rapport à l'autre.

Pourtant, ces dernières années, on a tenté de réduire, dans les accords internationaux de nature économique, la culture à la seule logique commerciale. Cette tendance s'explique et va de pair avec le développement de grandes corporations oeuvrant dans le secteur des industries culturelles et dont les intérêts dépassent largement les frontières d'un seul pays. On aura souligné à maintes reprises ces dernières années l'insistance américaine pour ouvrir le champ de la culture à l'application des différents accords internationaux. L'intérêt commercial se profilant derrière cette position est évident pour un pays dont le secteur de la culture est l'un des plus importants pour ses exportations. Cette position n'est d'ailleurs pas nouvelle et peut être retracée il y a de cela plusieurs années. Le discours américain, qui réduit la culture à n'être que de l'entertainement, a certainement contribué à banaliser la culture, mais on ne saurait oublier que cette banalisation a aussi été opérée dans bon nombre de pays. En effet, l'industrialisation de la culture, longtemps menée sous l'égide de l'État[26], s'est de plus en plus développée ces dernières années sous l'impulsion d'acteurs privés guidés d'abord et avant tout par des objectifs commerciaux et dans un contexte de plus en plus concurrentiel. Cette commercialisation et l'accentuation de la concurrence ont concouru à réduire la culture à la production de ce qui peut être rentabilisé sur le marché, d'une part, et à ce qui est générateur de retombées industrielles, d'autre part. Dans ce contexte, n'est intéressant que ce qui semble immédiatement « viable » commercialement, ou ce qui

[26] Au Canada et dans plusieurs pays d'Europe les gouvernements, par exemple, ont joué longtemps un rôle important dans le développement de la production audiovisuelle avant de laisser au secteur privé le leadership de ce développement.

est générateur d'emplois. Dans un cas comme dans l'autre, il s'agit d'une évaluation d'ordre économique.

Cette convergence a aussi engendré un double discours chez les principaux propagandistes de la défense de la culture lors des négociations d'accords commerciaux. Il y a certes ce discours sur l'identité dont on a déjà fait état précédemment qui est habituellement celui qui est servi dans le cadre de ces négociations d'accords pour justifier une forme de « protectionnisme » en matière culturelle, et il y a celui utilisé en dehors de ces négociations qui prend appui sur l'importance économique des industries culturelles et qui promeut le développement de nouveaux marchés à l'étranger pour les produits nationaux. Dans les deux cas, ces discours visent à justifier la pérennité du soutien réglementaire ou financier de l'État à l'égard de ses industries, l'un pour les protéger, l'autre, pour les aider à prendre de l'expansion. Il n'est donc pas surprenant que les tenants de l'ouverture des marchés aux biens et services culturels considèrent le discours identitaire comme un leurre ne visant qu'à cacher des intérêts commerciaux.

Dans ce contexte, monopolisées par les uns qui visent à étendre leur marché et par les autres qui réclament une protection pour ne pas perdre le leur, les discussions entourant la place que devrait occuper la culture dans les accords commerciaux laissent en plan l'essentiel. Ces débats occultent l'importance que la culture et les produits culturels revêtent pour les sociétés. L'intervention de l'État dans la culture, au-delà des questions d'identité, trouve sa justification dans le fait que l'accès et la participation à la culture est essentielle au processus démocratique pour toutes les sociétés qui prétendent se présenter comme des régimes de ce type. La culture réfère à la liberté de tous les citoyens d'exprimer leurs idées, leurs valeurs, et leurs opinions, aussi bien qu'à la liberté dont ils doivent bénéficier d'avoir accès aux idées, valeurs et opinions de leurs concitoyens pour alimenter le débat public, en un mot le processus démocratique.

1.2 L'intervention de l'État en faveur de la culture: la démocratie comme argumentaire

La culture, nous l'avons vu, réfère à un univers symbolique. Fondamentalement, chaque individu acquiert et transforme la culture en ce que tout un chacun a des idées, des valeurs, des opinions, etc. À la limite, chaque individu est un producteur culturel en ce qu'il crée la culture par le seul fait de s'exprimer. L'acquisition de la culture, donnée par la famille, l'éducation, le milieu, et de plus en plus par les diverses industries culturelles et par les médias, et l'expression de sa culture, sont les deux dimensions essentielles du « développement culturel » des individus[27]. On peut même soutenir, en dernier ressort, que la culture est le fait des individus qui échangent et discutent entre eux et se regroupent pour former des ensembles sociaux. Mais cette description, bien sûr, est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît dans nos sociétés. Les individus échangent régulièrement entre eux de vive voix, mais la majeure partie des « échanges » qu'ils entretiennent prennent d'autres formes et s'effectuent sous certaines conditions ou contraintes. Au delà de leurs contacts personnels avec autrui, les individus puisent leur information, leur culture, à même les biens culturels (livres, magazines, journaux, disques, vidéos, etc.) ou par l'entremise des médias (radio, télévision, Internet, etc.) indépendamment des modes de distribution utilisés par ces médias. Et il faut noter que si tous ont accès, au moins de façon minimale et à coup sûr inégalement, à une certaine quantité de ces biens et de ces médias du point de vue de leur utilisation ou de leur réception, tous n'y ont pas accès du point de vue de leur création ou de leur diffusion.

L'industrialisation, la technologie, le marché et l'État, sont autant de facteurs qui influencent la capacité des individus d'accéder ou de participer à la culture tant comme « utilisateurs » ou « récepteurs » des biens et services culturels qu'à titre de « créateurs » ou « émetteurs » de ces biens et services. L'industrialisation et la technologie nous l'avons souligné, ont permit la production en masse de produits culturels entraînant une plus grande disponibilité de ceux-ci pour les populations, mais elles ont, en contrepartie, leurs écueils. L'un des désavantages est de fonctionner sur un mode de production complexe qui ne permet pas à tout un chacun d'y avoir accès comme « créateur culturel » à grande échelle. Tous ne peuvent

[27] Dans un autre texte, nous avons défini le développement culturel comme suit; « Le développement culturel serait défini, de façon générale, comme la promotion d'une production culturelle, artistique ou intellectuelle (certains diraient des "biens symboliques"), devant être mise à la disposition des individus pour le développement de leurs facultés personnelles et pour faciliter leur adaptation et participation à

prendre part au procès de production, car les entreprises, soient-elles privées ou publiques, exercent un tri dans ce qui peut-être produit et rendu disponible. Ces critères de sélection sont intrinsèquement liés aux conditions dans lesquels s'effectuent cette production, conditions qui dépendent du marché et de l'intervention étatique. Par exemple, dans un marché fortement concurrentiel, les entreprises privées, bien sûr, auront des critères de sélection axés essentiellement sur la rentabilité des produits. On ne produira pas indûment en sachant qu'on va perdre ses investissements. Dans un système lourdement réglementé, des entreprises publiques œuvrant dans la production, par exemple, utiliseront d'autres critères, choix éditorial, limite des fonds disponibles, etc., et imposeront également une sélection sur ce qui peut être produit. Cette sélection sur la production affectera, bien sûr, ce qui sera disponible à la consommation ou, pour employer un terme moins « économique », le choix offert au grand public.

1.2.1 Le paradigme démocratique

Historiquement, le marché et les États modernes ont joué un rôle important dans la culture et dans le « développement culturel ». Chacun l'a fait avec ses forces et ses faiblesses. Le marché et l'État, dirons-nous, se complètent par rapport à la culture, chacun y participent avec ses avantages et en contrebalançant les écueils de l'autre. Si le marché a l'avantage, par exemple, de permettre que se rencontrent l'offre et la demande en matière de culture, il a aussi le désavantage de rétrécir cette demande comme cette offre à un rapport de solvabilité: n'est produit que ce pourquoi il y a une demande solvable, ou même, ce pourquoi le rapport coût/bénéfice se justifie du point de vue du producteur. Nous sommes ici au cœur d'un rapport marchand qui met en présence des vendeurs et des acheteurs, des producteurs et des consommateurs, dans un rapport où le citoyen est à ce titre absent. Le marché pose, du point de vue de la démocratie et de l'équité sociale, un problème fondamental en ignorant l'aspect non marchand de la culture. L'intervention de l'état peut permettre de réintroduire des considérations non marchandes et de restituer à la culture son importance « civique » dans la mesure où elle peut être faite de façon à préserver l'expression des citoyens, à augmenter et faciliter pour ces citoyens l'accès à cette même expression, en somme,

---

la vie sociale, politique et économique des milieux et collectivités dans lesquels ils vivent. » Raboy et

une intervention qui vise le maintien d'un forum public national (ou espace public) auquel ces citoyens peuvent avoir accès et où leur participation est encouragée. Par contre, l'intervention de l'État en matière de culture, si elle a l'avantage, encore ici selon un modèle idéal, de modifier la création et la diffusion de la culture selon des critères d'équité et de justice sociale, a aussi le désavantage de ne pas prendre en compte la « demande » du public tout comme souvent, du point de vue économique, elle se fait en dehors d'une utilisation optimale des ressources.

Il n'y a donc pas de modèle idéal, ou plutôt, s'il y en a un, il n'est malheureusement que théorique. En culture, comme dans d'autres matières, le marché parfait n'existe pas, pas plus que l'intervention de l'État parfaite par ailleurs. Cependant, il y a lieu de tirer le meilleur parti des deux types de régulation de la culture.

À une époque marquée, comme nous l'avons dit, par la commercialisation et l'internationalisation des industries culturelles, ce n'est pas tant le discours sur les vertus du marché qui est remis en cause aujourd'hui, mais celui qui défend et promeut l'intervention de l'État en matière de culture. Cette intervention est d'autant plus contestée, et nous avons insisté là-dessus, que le discours qui sert d'argumentaire maintenant à l'intervention de l'État en culture tend à camoufler non seulement des attitudes protectionnistes, qui pourraient encore être acceptables si le discours était clair et cohérent, mais qui servent aussi à promouvoir aussi bien l'exportation des biens culturels dans une logique toute commerciale et industrielle qu'à substituer les importations de biens et services culturels étrangers. En somme, l'État se substitue ou s'allie trop souvent aux entreprises privées nationales dans une logique purement commerciale sous le couvert de protéger et promouvoir l'identité et la culture nationales.

Et pourtant, l'intervention de l'État dans la culture est nécessaire pour bien d'autres raisons. Les États démocratiques modernes ont participé positivement par le passé au développement culturel des populations qu'ils représentent en assurant, par des moyens divers, notamment par l'éducation, un accès minimal à la culture à tous

---

al., op.cit..

les citoyens. Ils l'ont fait encore en protégeant la liberté d'expression, pivot de toute création culturelle, de toute création symbolique. Il ne faut pas comprendre que l'État lui-même a assumé la production culturelle, mais que son rôle a pu être de faciliter l'accès et la participation à la culture.

En rendant l'éducation obligatoire, en prenant des mesures pour empêcher une trop grande concentration dans les médias, en encourageant la création artistique, etc., les États démocratiques sont intervenus dans le champs de la culture en poursuivant des objectifs non économiques. À l'égard des industries culturelles nationales, l'État a aussi tenté de s'assurer que leur développement se fasse dans l'intérêt public et pas uniquement sur la base d'une logique de rentabilité.

Ce sont ces interventions de l'État qui sont remises en cause aujourd'hui sur la base d'un discours purement commercial qui considère ces interventions en matière de culture comme autant d'entraves au libre jeu du marché. Le fait est que la démocratie, et l'égalité des individus qu'elle suppose dans leur qualité de citoyens, est mise en opposition avec l'inégalité de ces individus comme consommateurs bénéficiant de pouvoirs d'achat différents. Davantage, en niant à l'État le droit d'intervenir en matière de culture pour défendre et promouvoir l'accès et la participation des individus à la culture, et en niant par le fait même à la culture une importance particulière au sein des sociétés modernes, les partisans du libre marché nient la légitimité même de l'État qui, jusqu'à preuve du contraire, demeure aujourd'hui l'ultime cadre au sein duquel s'exprime la démocratie et la volonté des citoyens.

Les enjeux liés au maintien de l'intervention étatique en matière de culture, on le voit, touchent donc à des éléments fondamentaux des sociétés démocratiques modernes qui ne trouvent pas leur équivalent dans d'autres secteurs industriels. L'intervention de l'État en culture touche à liberté d'expression, à la liberté d'opinion, au droit à l'information, aux droits des individus de participer librement et également à la vie publique. Ceci ne veut pas dire que le marché n'a pas sa place en matière de culture, mais que l'État doit pouvoir y intervenir selon une logique démocratique qui ne doit pas être confondue avec une logique industrielle, et en

poursuivant des objectifs qui ne peuvent être jugés selon des critères purement économiques ou commerciaux.

L'internationalisation et la commercialisation de la culture, dirons-nous, si elle requiert le retrait total de l'État en la matière, briment la démocratie deux fois plutôt qu'une. En effet, cette internationalisation, ou mondialisation si on préfère, tend à réfuter le rôle de l'État et n'offre aucune alternative démocratique à cette institution. Et la commercialisation, de son côté, appelle une prise en considération des individus en leur seule qualité de consommateur laissant en plan leur qualité de citoyen.

Pour toutes ces raisons, l'argumentaire qui devrait être servi pour défendre le droit, voire le devoir, des États de continuer à intervenir en matière de culture doit reposer sur un discours qui considère la culture comme une forme d'expression essentielle au processus démocratique. Cet argumentaire démocratique présente l'intervention de l'État non pas comme une panacée, mais comme un complément nécessaire à un marché imparfait et incapable d'assurer un accès équitable à la culture, à la communication, à l'information sous toutes ses formes. Cet argumentaire soutient l'idée que la culture comme univers symbolique, comme information au sens large de ce terme, est étroitement liée à l'expression et qu'il appartient à l'État de protéger les libertés fondamentales des individus en la matière. Cet argumentaire, disons-nous, insiste sur le fait qu'il n'y a que l'État aujourd'hui, qui puisse légitimement offrir un contrepoids au marché et intervenir au nom de ses ressortissants en matière de culture.

En l'absence d'une entité supra étatique qui pourrait, à l'échelle internationale, jouer le même rôle qu'a joué l'État au plan national en tentant d'équilibrer le développement des industries culturelles, d'une part, et le développement culturel des individus, d'autre part, il revient encore aux différents États aujourd'hui d'assurer cet équilibre en tirant le meilleur parti de ce que l'internationalisation et la commercialisation à grande échelle peut apporter à leurs ressortissants et en prenant les mesures nécessaires pour minimiser les effets négatifs que peuvent aussi engendrer à leur égard ces deux processus.

1.2.2 La préservation d'un espace culturel national

Entre l'arrêt total des interventions étatiques dans la culture et l'interventionnisme étatique sans limite en la matière, il faut concevoir un système qui prend en compte le marché, qui se veut de plus en plus le mode de régulation dominant à l'égard des échanges internationaux en matière de produits culturels, et l'intervention de l'État, qui vise à orienter, selon des objectifs civiques non économiques, la production et la diffusion de la culture et des biens culturels à l'intérieur de ses frontières.

Parce que la culture déborde l'espace national, il n'est pas question d'empêcher celle-ci de traverser les frontières. Et en la matière, l'industrialisation et l'internationalisation n'ont pas que des effets indésirables pour les individus et les collectivités. La culture, évidemment, est à maints égards universelle. Les avancées technologiques ont aussi permis de rendre caduques nombre d'interventions d'États non démocratiques qui cherchaient à contrôler l'information sur leur territoire et qui sous le couvert de la protection de la « culture et de l'identité nationales » brimaient le droit à l'information de leurs ressortissants. Mais il est clair aussi qu'elle est en bonne partie locale. Nombre de produits culturels et d'informations en provenance de l'étranger n'ont aucun intérêt local. En effet, il demeure que les individus sont d'abord les ressortissants d'un État particulier et que leur statut de citoyen se limite la plupart du temps à cet État. C'est à l'intérieur de ce cadre qu'ils jouissent de libertés et de droits. C'est au sein de cet État qu'ils ont la possibilité de participer activement aux affaires publiques et d'influencer la conduite même de cet État. C'est toujours en rapport avec cet État qu'ils peuvent revendiquer de nouveaux droits, appuyer des politiques, élire et défaire des gouvernements. C'est encore en bonne partie à partir de ce cadre qu'ils s'unissent à d'autres individus pour faire entendre leurs points de vue et faire valoir leurs intérêts, et c'est toujours en grande partie dans ce cadre qu'ils règlent leurs conflits. Et c'est encore dans ce cadre qu'ils peuvent agir pour influencer la « conduite de leur État » sur la scène internationale. En somme, c'est au sein de l'État que s'exerce ou est revendiquée la démocratie.

Et la qualité de cette démocratie dépend essentiellement de la capacité de ces individus, de ces citoyens, d'échanger entre eux et d'agir de façon éclairée sur les sujets qui les concernent. Les industries culturelles et les médias, par lesquels la majeure partie de la culture contemporaine est produite et acheminée aux individus,

s'avèrent donc des instruments précieux pour la démocratie au sein de chaque État en autant que des mécanismes permettent d'assurer aux nationaux l'existence d'un espace public où ils peuvent se rejoindre les uns les autres, en autant donc, qu'une présence nationale puisse être préservée dans ces industries culturelles et ces médias. Et par présence nationale il faut comprendre l'expression des nationaux et non un contenu identifiable à un sujet ou à un thème qui serait de par sa nature intrinsèque « national ». Protéger et promouvoir la culture **à** l'échelle nationale c'est assurer que les ressortissants nationaux ont le pouvoir de s'exprimer, ont des canaux de communication pour le faire et pour se faire entendre. C'est s'assurer aussi qu'ils peuvent avoir accès à cette culture « non nécessairement nationale » par la nature de son contenu, mais « nationale » par le fait d'être exprimée par leurs concitoyens. Il n'en va pas autrement de la liberté d'expression qui, comme principe, est défendue non sur la base de son contenu, mais sur la base du droit de chacun, dans les sociétés démocratiques, d'émettre son opinion.

Dans le cadre des négociations d'accords internationaux de nature économique, nous posons que le traitement de la culture et des produits culturels devraient donc tenir compte du besoin de préserver à l'intérieur de chaque État un espace culturel national et que cet espace se justifie pour des raisons liées aux principes les plus élémentaires de la démocratie. Cependant, il est clair que l'argumentaire démocratique a pour corollaire l'acceptation que la culture comporte également une dimension universelle qui ne peut se limiter aux seules limites étatiques et qu'en conséquence l'intervention de l'État en matière de culture ne peut être absolue et doit être balisée. De toute façon, l'omniprésence de l'État dans la culture comme son omnipotence sur la société civile n'a jamais été synonyme de démocratie. Ce dont il est question ici, c'est l'appui que l'État peut apporter au maintien d'instruments qui permettent justement à la société civile d'exercer sa souveraineté de façon dynamique et éclairée.

1.2.3 Limiter et encadrer les interventions de l'État en faveur des industries culturelles

La culture, nous l'avons dit, ne se limite pas à l'espace national. C'est pourquoi il ne s'agit pas d'empêcher la circulation des produits culturels à grande échelle.

Comme la culture est universelle sous bien des aspects et singulière sous bien d'autres, il n'y a pas de paradoxe à souhaiter qu'elle puisse circuler à l'échelle internationale tout en s'assurant qu'elle puisse trouver un lieu d'expression et de diffusion même localement.

Entre l'international et le local, l'État est l'institution la mieux placée pour exercer une régulation qui assure un équilibre entre ces deux niveaux. Nous croyons que l'État doit faciliter l'entrée sur le territoire national des produits culturels étrangers et ne la restreindre que s'il est clairement établi que cette entrée peut menacer le maintien d'un espace culturel national. Le maintien d'un tel espace repose, selon l'argumentaire démocratique, sur le besoin de sauvegarder pour les ressortissants nationaux un lieu d'expression et d'échange par lequel ils peuvent communiquer les uns avec les autres.

Il est clair que l'existence d'un marché libre des produits culturels au niveau international ne peut qu'entrer en contradiction avec la sauvegarde d'espaces culturels nationaux. Cependant, il est possible de minimiser les « points de friction » entre ces deux modes de régulation des échanges culturels en établissant des règles qui encadrent les types d'intervention des États en matière de culture et les limites au-delà desquelles ces États ne sont plus légitimés d'intervenir. Il faut aussi remarquer que cette intervention de l'État en matière de culture, du point de vue du marché international, équivaut aussi, d'une certaine façon, à mettre au point des limites au danger de concentration ou d'abus de position dominante qui sont inhérents à tout marché concurrentiel qui tend à maturité. En effet, en l'absence d'une autorité supra étatique qui jouerait le même rôle à l'échelle internationale que les États ont joué au niveau national en prenant des mesures antitrust pour éviter, par exemple, une trop grande concentration des médias aux mains d'un petit nombre, la préservation d'une marge de manœuvre politique au niveau des États peut jouer le rôle de contrepoids à une trop grande concentration des industries culturelles ou des médias à l'échelle internationale.

Il faut donc tenter de tracer une ligne entre ce qui, d'une part, peut relever du marché et du commerce et qui à priori relève d'une logique principalement économique même s'il s'agit de culture, et ce qui, d'autre part, relève de l'État et de

l'intérêt public et qui relève, d'autre part, d'une logique principalement démocratique. Par le fait même, à l'égard des accords internationaux de commerce, cette distinction revient à tenter de délimiter les interventions de l'État qui pourraient bénéficier d'un « statut particulier » de ces autres interventions qui seraient considérées comme tombant sous l'application intégrale de ces accords (nous reviendrons plus loin sur la façon avec laquelle cette distinction pourrait être rendue opérationnelle à l'égard des accords internationaux de commerce, nous contentant plutôt ici d'en exposer le principe général).

Parce qu'elle constitue un enjeu démocratique et parce que cet enjeu est ancré dans le fonctionnement interne des États démocratiques, parce qu'elle doit viser à maintenir au sein de ces États une sorte de forum public national où les citoyens d'un État peuvent s'exprimer et communiquer entre eux, l'intervention étatique en matière de culture, pour être acceptable du point de vue des accords commerciaux internationaux, devrait faire la preuve qu'elle est vraiment destinée à servir les intérêts des ressortissants nationaux et à soutenir ce même forum. Cette intervention devrait être élaborée de façon à viser des objectifs précis comme l'expression ou la création culturelle nationale, l'accès pour les nationaux à cette expression ou création, et la participation à vie culturelle nationale. Ces précisions sont nécessaires pour différencier les interventions étatiques qui visent d'abord et avant tout le maintien de l'espace culturel national dont on a amplement discuté, de ces autres interventions étatiques qui, par exemple, sont moins destinées à favoriser la création ou la circulation de la culture à l'intérieur des frontières étatiques qu'à favoriser son exportation à l'étranger dans une optique purement industrielle et commerciale. Bien qu'il ne soit pas mauvais que la culture autochtone puisse circuler à l'échelle internationale, loin de là, l'intervention de l'État en la matière devrait être conçue en premier lieu de façon à faire bénéficier les « nationaux » des productions nationales. L'intervention de l'État devrait être fondée en lien avec des objectifs démocratiques et ses « effets pervers », du point de vue du marché international, devraient être justifiés sur la base du maintien d'un espace culturel national et non pas sur le besoin de « percer » les marchés étrangers pour des considérations d'ordre commercial ou industriel. Par exemple, les interventions faites expressément pour procurer des avantages compétitifs à des entreprises culturelles nationales œuvrant sur le marché international seraient proscrites. Les justifications *à posteriori* selon lesquels les

bénéfices tirés par ces entreprises sur ce marché pourraient ensuite servir à favoriser une production culturelle nationale vraiment destinée aux nationaux ne seraient pas acceptables. Par contre, et toujours à titre d'exemple, que des entreprises puissent tirer profit sur ce marcha international de produits qui ont bénéficié d'une aide parce qu'ils étaient clairement destinés *à priori* au marché intérieur ne poseraient pas de problème. Toujours à titre d'exemple, des interventions visant expressément à attirer des investissements étrangers en matière de production culturelle ne seraient acceptables que si ces investissements et l'intervention en question peuvent bénéficier directement aux objectifs démocratiques identifiés précédemment. En résumé, il s'agirait de reconnaître la légitimité des interventions de l'État qui servent nettement à soutenir le maintien d'un espace culturel national en autant que celles-ci soient clairement élaborées à cette fin.

Mais comment cette approche pourrait-elle être opérationaliser dans le cadre des accords commerciaux ? Comment pourrait-on la rendre acceptable aux yeux des autres partenaires commerciaux ? Et quelle stratégie concrète pourrait-on adopter à court terme à l'égard des prochaines négociations d'accords commerciaux puisque le temps oblige à agir immédiatement alors que l'approche proposée ici pourrait demander plus de temps, ne serait-ce que pour en permettre l'acceptation par les différents partenaires internationaux.

2. LA DIVERSITÉ CULTURELLE : UNE PRÉOCCUPATION PARTAGÉE ?

Jusqu'à maintenant, comme on l'aura constaté, deux visions radicalement opposées des produits culturels ont caractérisé le débat sur la place de ces derniers dans les accords commerciaux internationaux. L'une, identifiée principalement aux Etats-Unis, considérait les produits culturels comme des produits de divertissement (entertainment) semblables, d'un point de vue commercial, aux autres produits et donc entièrement soumis aux règles du commerce international. L'autre, identifiée surtout à la France et au Canada, considérait les produits culturels comme des biens qui véhiculent des valeurs, des idées et du sens, c'est-à-dire comme des instruments de communication symbolique qui façonnent l'identité culturelle d'une collectivité et sont essentiel à son fonctionnement démocratique : ils doivent donc être exclus du

champ des accords commerciaux internationaux ou, à tout le moins, bénéficier d'un traitement particulier.

Mais cette caractérisation des points de vue opposés sur le sujet ne fait pas justice à la diversité des points de vues exprimés à ce sujet et donne à croire qu'entre ces deux extrêmes, aucune autre perspective n'est possible. Or, lorsqu'on se penche de plus près sur la situation, l'on se rend compte que nombre d'États, tout en partageant le point de vue que les produits culturels doivent être distingués des autres produits, ne considèrent pas pour autant qu'ils doivent automatiquement être exclus du champ d'opération des règles du commerce international. La possibilité même d'un consensus sur la question apparaît alors beaucoup plus réaliste.

2.1 Le point de vue des États-Unis

Le point de vue des États-Unis jouit au départ d'un avantage considérable : il est simple et catégorique. Partant du postulat que l'entertainment n'a rien à voir avec la culture et que ce que produisent les industries culturelles n'est rien d'autre que de l'entertainment, il conclut à la non spécificité des produits culturels et à l'absence de menace à la diversité culturelle. Le raisonnement toutefois, n'est pas sans lien avec le fait que les États-Unis sont le premier exportateur de produits culturels, occupant à cet égard une position qui est souvent dominante. Cet intérêt économique en fait dicte non seulement le raisonnement du gouvernement américain mais aussi sa stratégie à l'égard des autres États, qui est de combattre toute velléité de restreindre les échanges dans le domaine culturel[28]. Ce qui ne veut pas dire pour autant que cet intérêt bien entendu ne dicte pas à l'occasion des réactions protectionnistes. Il suffit, pour s'en rendre compte, de souligner la réaction récente des syndicats dans l'industrie du cinéma qui exigent des mesures en vue de contrer le déplacement croissant de la production de films américains vers des pays étrangers, ou encore celle des grands groupes audiovisuels américains, au premier chef Disney, qui ont entrepris une

[28] Ainsi qu'en témoigne la plainte portée devant l'OMC à l'encontre de la Turquie relativement à une taxe sur le billet de cinéma non applicable aux films turques : ce n'est certes pas la menace que faisait courir aux majors américains cette mesure qui a justifié la plainte américaine (Doc. WT/DS28).

campagne afin de faire passer de 50 à 70 ans la durée de la protection des droits d'auteur sur leurs œuvres, ce au moment même où les droits en question sont sur le point d'expiré[29].

Mais des indications croissantes donnent à croire que les États-Unis commencent maintenant à réaliser que leur postulat de base n'est peut-être pas aussi évident et aussi partagé qu'ils pouvaient le croire. Deux phénomènes en particulier sont à noter à cet égard. Le premier réside dans l'expression d'opinions plus fréquentes aux États-Unis qui vont à l'encontre du discours gouvernemental sur la question, jugé trop insensible aux préoccupations légitimes des autres États. Ces opinions, on les retrouve depuis plusieurs années déjà dans les publications académiques[30], mais aussi, plus récemment, dans les journaux et périodiques d'affaires publiques. C'est ainsi que dans le Business Week du 30 novembre 1998, Jeffrey Garten, doyen de la Yale School of Management écrivait : « America should be more sensitive to fears abroad that U.S. exports of movies, music, software, and broadcasting are harmful »[31]. Le second phénomène réside dans la timide reconnaissance par le gouvernement américain lui-même du fait qu'il existe véritablement un problème concernant le traitement des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux, un problème suffisamment important pour justifier dans certains cas un traitement particulier de ceux-ci. Cette reconnaissance, on en trouve déjà la trace dans les clauses culturelles de l'ALE et de l'ALENA, et plus récemment dans le compromis réalisé avec le Canada dans l'affaire des périodiques[32]. Mais cela ne va pas sans un certain agacement[33] et exclue toute exemption générale des produits culturels.

---

[29] Voir D. Karjala, « Opposing Copyright Extension », http : //www.public.asu.edu/~dkarjala/commentary/ChicTrib10-17-98.html . Un projet de loi en ce sens a effectivement été adopté en 1998 par le Congrès : voir *Sonny Bono Copyright Term Extension Act*, Public Law 105-298, 105th Congress.

[30] Voir par exemple Shao, Ming, "Is There no Business Like Show Business ? Free Trade and Cultural Protectionism", 20 *Yale Journal of Internatrional Law*, 1995, p. 105, ou plus récemment Baker, Edwin C., "An Economic Critique of Free Trade in Media Products", 78 *North Carolina Law Review*, 2000, qui adoptent une position nettement plus nuancée sur la question..

[31] Jeffrey Garten, "Cultural Imperialism is no Joke", Economic Viewpoint, *Business Week*, 11-30-1998

[32] Voir Gouvernement du Canada, Patrimoine canadien, Communiqué, « « Ottawa et Washington s'entendent sur l'accès au marché publicitaire canadien », 28-07-99, http://www.pch.gc.ca/bin/News.dll

[33] Ainsi qu'en témoigne l'étude de l'International Trade Commission intitulée Cultural Protectionism and the Multilateral Agreement on Investment », *International Economic Review*, Juillet/Août 1998. Voir aussi Christopher Sands, « Why Washington is furious about the magazine issue », *The Globe and Mail*, 25-01-1999, p. B 3.

2.2 Le point de vue de la France et de l'Union européenne

Depuis les négociations de l'Uruguay Round, on savait que la France était, au sein de l'Union européenne, le principal protagoniste de l'exception culturelle. Le président Mitterrand lui-même s'était prononcé ouvertement durant les négociations en question en faveur de la dite exception et avait fait adopter, lors du Sommet francophone de l'Île Maurice, une résolution unanime des chefs d'États présent en faveur de cette position. Lors des négociations de l'OCDE sur l'AMI, c'est encore la France qui a proposé le texte d'une exception culturelle et c'est elle qui a provoqué l'abandon des négociations en se retirant de celles-ci lorsqu'il est devenu évident qu'une telle clause ne serait pas acceptée. Mais l'exception culturelle que défendait la France, il faut le souligner, ne visait pas l'ensemble des secteurs culturels mais bien plutôt le seul secteur audiovisuel. Sa position, de ce point de vue se distingue de celle du Canada.

En ce qui concerne les prochaines négociations de l'OMC, toutefois, la France semble favoriser une approche centrée d'abord et avant tout sur le maintien des « acquis » de l'Uruguay Round, c'est-à-dire, sur le refus de l'Union européenne de prendre des engagements spécifiques en matière de services audiovisuels et le maintien des exceptions au traitement de la nation la plus favorisée en ce qui concerne les accords de coproductions. Paradoxalement, cette position, erronément qualifiée d'exception culturelle de l'Uruguay Round parfois, semble en retrait par rapport à ce qui était envisagé en 1993 par la France et ce qui a été effectivement proposé par la Communauté européenne à la toute fin des négociations[34]. Il faut bien comprendre cependant que cette position qui semble faire consensus au sein des membres de l'Union européenne au plan des principes, demeure à préciser. Or, il se pourrait que cette position représente le seul compromis possible, comte tenu des positions parfois divergentes entretenus par d'autres membres. D'où l'importance de se faire une idée

---

[34] Voir Laurent Burin des Roziers, *Du cinéma au multimédia. Une brève histoire de l'exception culturelle*, Notes de l'IFRI No 51998, p. 52.

du point de vue des autres membres ainsi que de celui des institutions communautaires elles-mêmes.

La Belgique, l'Italie et la Grèce sont généralement considérés comme supportant la position de la France sur la question du traitement des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux. Ce support est particulièrement marqué en Belgique où les questions culturelles reçoivent une attention particulières de la part des communautés flamandes et francophones. L'Espagne et le Portugal appuient également, en principe, la position de la France mais ne veulent pas perdre leur marché naturel en Amérique latine où les échanges culturels sont favorisés par la langue. L'Allemagne s'est traditionnellement montrée réticente aux interventions communautaires dans le domaine culturel, y compris en ce qui concerne les quotas audiovisuels, la culture étant un domaine réservé des länder. Mais la nomination récente d'un ministre de la culture au niveau fédéral pour mieux faire valoir les intérêts allemands sur la scène internationale, ainsi que l'élaboration d'une nouvelle loi sur le cinéma basé sur des considérations à la fois culturelles et commerciales, laissent entrevoir un changement d'attitude de l'Allemagne qui, sans renier pour autant ses convictions libre-échangistes, pourrait se rallier autour du compromis de 1993. Les pays nordiques, bien que très actif en matière de politiques culturelles au plan interne et favorables à une forme de régionalisme culturel au plan international, se sont jusqu'à date opposés à l'imposition de quotas européens dans le domaine de l'audiovisuel, étant par tradition peu favorables aux interventions extérieurs dans ce domaine. Cependant, eux aussi semblent prêts maintenant à se rallier à une position européenne qui prendrait appui sur les « acquis » de 1993. La Grande Bretagne, enfin, s'est traditionnellement rangé du côté des États-Unis en matière de libéralisation des échanges, et n'a pas soutenu les quotas audiovisuels européens en 1993. Le fait est que l'industrie audiovisuelle britannique a des intérêts importants aussi bien sur le marché européen, à travers sa télévision par satellite entre autres, ainsi qu'en Amérique du Nord. Mais avec le gouvernement Blair, une nouvelle ouverture aux préoccupations culturelles de l'Europe semble se dessiner. Le débat public en Grande Bretagne s'oriente de plus en plus vers les questions touchant au maintien des services publics en matière d'audiovisuel et à l'indépendance des médias. Pour le moment, cependant, aucune position officielle n'a été prise sur le traitement des produits

culturels lors des prochaines négociations. Dans l'ensemble, donc, force est de constater que le support en faveur d'une exception culturelle forte parmi les États membres de l'Union européenne est loin d'être majoritaire ; mais en même temps, un support croissant semble se dégager en faveur d'une approche communautaire prudente dans le domaine culturel, une approche qui éviterait dans la mesure du possible tout engagement dans le domaine lors des prochaines négociations.

Au sein même de l'Union européenne, la question du traitement des produits culturels dans les accords commerciaux fait l'objet de prises de position contradictoires. Cette contradiction se manifeste d'abord dans le fait qu'au plan interne, les entraves à la libre circulation des produits culturels ont été régulièrement condamnées par les tribunaux[35], alors qu'au plan externe, la directive « Télévision sans frontières », avec ses quotas audiovisuels en faveur des productions européennes, a été maintenue jusqu'à maintenant, non sans difficultés il est vrai. La contradiction se manifeste ensuite entre les différentes instances politiques, le Parlement se montrant nettement plus favorable à l'exception culturelle que la Commission. Mais c'est surtout au sein de cette dernière, qui joue un rôle déterminant dans les orientations de l'Union européenne, que les divergences sont importantes.

Trois directions générales se trouvent à un titre ou à un autre impliquées dans cette question. La plus directement impliquées est la DG 10 qui s'occupent des questions relatives à l'audiovisuel et à la culture. Celle-ci s'est toujours montrée favorable à une intervention communautaire dans le domaine culturel et a toujours supporté jusqu'à maintenant les quotas audiovisuels[36]. Mais la DG 10 ne jouit pas d'une influence considérable dans les décisions de la Commission et surtout se trouve confrontée sur la question du traitement des produits culturels à deux autres directions puissantes, soit la DG 4 qui traite des questions de concurrence et la DG 13 qui s'occupe du secteur des télécommunications. La première s'est constamment faite

[35] Voir Chabit, N. « L'exception culturelle en droit communautaire », J.C.P., Paris, Ed. Entreprise, supplément No 6, 1995, pp. 18-25. Même le protocole d'Amsterdam, qui reconnaissait une forme d'exception culturelle en faveur des télévisions publiques, semble en voie d'être remis en question dans les cas où les télévisions en question ont accès aux ressources de la publicité.

l'avocate d'une application régulière des principes de l'économie libérale au secteur de l'audiovisuel et la seconde, sous la direction jusqu'à récemment du commissaire Bangemann, avait entrepris avec vigueur le processus de déréglementation et de libéralisation du secteur européen des télécommunications, ce qui n'avait pas empêché toutefois l'Union européenne de bien spécifier, dans le cadre de ses engagements au titre du Protocole de l'OMC sur les télécommunications de base, que ceux-ci ne visaient pas l'activité économique consistant à fournir un contenu par le biais de services de télécommunications[37]. Le moins que l'on puisse dire est que six ans après la conclusion des négociations de l'Uruguay Round, la position de l'Union européenne sur la question demeure encore marquée d'une certaine ambivalence.

2.3 Le point de vue de l'Amérique latine et de l'Asie

Il ne saurait être question, dans le contexte de la présente étude, de dresser un portrait exhaustif des positions de chacun des États de ces deux vastes régions. Néanmoins, il demeure possible de dresser un portrait relativement exact des tendances actuelles en ce qui concerne de façon générale la place de la culture dans le processus de mondialisation de l'économie plus spécifiquement le traitement des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux.

Deux grands pays exportateurs de produits télévisuels, le Brésil et le Mexique, sont considérés comme des opposants à l'exception culturelle. Ce qui ne les empêche pas de maintenir des politiques, particulièrement dans le domaine du film, qui sont clairement à caractère protectionniste. Dans le cas du Mexique, il est intéressant de souligner que lors des négociations de l'ALENA, il n'a pas demandé le bénéfice de la clause d'exemption culturelle obtenu par le Canada ; mais il a tout de même obtenu un certain nombre d'exemptions spécifiques concernant entre autres des exigences à caractère linguistique dans les domaines du film et de la télévision ainsi qu'un quota à l'écran de 30% pour les films mexicains. Une mesure en particulier qui préoccupe les

---

[36] Depuis quelques temps, toutefois, la DG 10 semble insister davantage sur le fait que l'ampleur de la pénétration des produits audiovisuels sur le territoire de l'Union est d'abord liée à un problème de distribution interne dont la responsabilité incombe d'abord aux entreprises locales.

[37] OMC, GATS/SC331/Suppl.3, 11 avril 1997.

États-Unis est celle qui interdit, sauf pour les films pour enfants et les documentaires, le recours à la traduction simultanée. Il faut savoir que si le Mexique exporte beaucoup d'émissions de télévisions vers les États-Unis et le reste de l'Amérique latine, son industrie cinématographique est plutôt en piteux état. Dans le domaine des télécommunications, enfin, le Mexique a signé avec les États-Unis une entente en matière de télévision par satellites qui interdit les exigences de contenus, sauf dans certains cas concernant encore les exigences linguistiques. Dans le cas du Brésil, la situation est assez semblable à celle du Mexique, les succès à l'exportation dans le domaine télévisuel étant contrebalancés par des importations massives dans le domaine du cinéma. Entre autres mesures restrictives dans ce dernier domaine, celui-ci exige que 100% des films destinés au cinéma ou à la télévision soient imprimés localement. En 1997, également, il a haussé son quota à l'écran pour les films brésiliens de 35 à 49 jours. On ne peut donc prétendre que l'ouverture du Brésil à la libre circulation des produits culturels soit totale.

La vaste majorité des autres pays de l'Amérique latine sont de nets importateurs de produits audiovisuels, aussi bien dans le secteur de la télévision que dans celui du cinéma. Jusqu'à tout récemment, une telle situation ne semblait pas soulever de problèmes particuliers, l'ouverture aux productions étrangères étant souvent appréciée des consommateurs après une longue période de contrôle gouvernemental accompagnée de restrictions des importations. Mais de plus en plus, une réaction se fait jours à l'encontre de ce qui est perçu maintenant, en particulier dans le secteur de la télévision, comme un envahissement des productions commerciales étrangères au détriment des productions locales. Un certain nombre de ces pays maintiennent par ailleurs des restrictions à l'importation des produits culturels étrangers. C'est le cas par exemple de l'Argentine, qui impose des restrictions concernant la présentation en salle, l'impression et le doublage des films étrangers, du Venezuela qui maintient un quota annuel en faveur des films vénézuéliens et qui exige que la moitié de la programmation télévisuelle soit réservée à des programmes d'origine nationale, ou encore de la Colombie qui a adopté en 1995 une nouvelle loi sur la télévision qui augmente les exigences de contenu national à la télévision, les faisant passer à 70%

aux heures de grandes écoutes et à 40% en dehors de ces dernières[38]. Plusieurs de ces pays ont également inscrit des réserves, dans le cadre de *l'Accord général sur le commerce des services*, pour couvrir leurs accords de coproduction cinématographique avec certains pays, lesquels auraient autrement été en violation de leur engagement au titre du traitement de la nation la plus favorisée.

Mais ce qui est le plus fascinant dans le cas de l'Amérique latine, c'est la nouvelle sensibilité qui s'exprime maintenant à propos de l'impact des différents processus d'intégration économique en cours dans l'Hémisphère sur les cultures nationales et régionales. Cette sensibilité s'exprime à travers un flot continu d'articles provenant des milieux universitaires mexicains et sud américains qui abordent la question sous divers angles[39]. L'aspect peut-être le plus original de cette littérature est l'emphase mise sur le lien entre intégration économique et intégration culturelle, la seconde étant considérée comme une dimension essentielle à la réalisation de la première.

Dans la région Asie-Pacifique, c'est l'Australie qui s'affiche le plus ouvertement en faveur d'un traitement d'exception pour les produits culturels. Importateur net de biens et de services culturels, l'Australie fait valoir à cet égard un point de vue qui est assez près de celui du Canada. À l'instar de ce dernier, elle maintient un système de quotas dans le domaine audiovisuel qui est fortement critiqué par les États-Unis. Dans les milieux académiques australiens, on retrouve aussi un niveau de support en faveur de l'exception culturelle qui fait penser à celui du Canada[40]. Contrairement au Canada, toutefois, l'Australie a omis de négocier l'inclusion d'une clause d'exception culturelle dans son accord de libre-échange avec la Nouvelle-Zélande. Cette dernière, après avoir réclamé sans succès d'être exemptée des quotas audiovisuels australiens, a

---

[38] États-Unis. USTR. National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers : 1999.http: /www.ustr.gov/html/1999_contents.html

[39] Pour une synthèse des tendances qui se dégagent de ces publications, voir : Philip Schlesinger et Nancy Morris, « Cultural Boundaries : Identity and Communication in Latin America », *Media Development* ,1997, No 1.

[40] Voir par exemple John Sinclair, « Media and Cultural Industries : An Overview », *CIRCIT Newsletter*, vol. 4, no 5, p. 3-4

obtenu satisfaction au terme d'une longue saga judiciaire qui s'est terminée par une décision de la Cour suprême d'Australie[41].

À l'opposé du point de vue australien, on retrouve évidemment la Nouvelle-Zélande, une des économies les plus ouvertes au monde, y compris dans le domaine culturel, ainsi que le Japon. Ce dernier a été, avec les États-Unis et Israël, l'un des trois seuls pays développés à prendre des engagements spécifiques dans le secteur des services culturels lors des négociations sur le GATS. Le Japon, faut-il le rappeler, est le plus important exportateur d'émissions de télévision pour enfants. Il lui est difficile dans ce contexte de se montrer favorable à toute forme de restrictions dans le domaine culturel. À l'intérieur même du pays, toutefois, le cul de sac dans lequel se retrouve son industrie cinématographique, de plus en plus confinée à des films de série B, a entraîné des réactions des réactions parfois passionnées[42].

Ailleurs en Asie, on retrouve deux types de réactions assez différenciées concernant la circulation internationale des produits culturels. Un certain nombre de pays, très ouverts au plan économique en général, demeurent pour des raisons idéologiques, peu favorables à l'importation de produits culturels étrangers jugés non conformes aux valeurs nationales. C'est le cas par exemple de Singapour et de la Thaïlande à certains égards. D'autres pays, tel l'Inde, se montrent en principe ouverts aux productions culturelles étrangères, mais avec des restrictions qui peuvent être assez importantes parfois ainsi qu'il ressort des rares engagements pris en la matière dans l'Accord général sur le commerce des services lors de l'Uruguay Round.

Finalement, le portrait d'ensemble qui se dégage de cet examen sommaire des points de vue entretenus dans le monde sur la question de la place des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux en est un qui est plutôt flou. Si un nombre restreint d'États ont ouvertement pris position à date en faveur d'un traitement particulier de ces produits, on n'en constate pas moins des réticences

---

[41] L'affaire, cependant, n'est pas entièrement terminé, car l'hypothèse d'une modification de la loi à la base de décision de la Cour suprême est maintenant envisagée.

[42] Telle celle de Kasuyoshi Okuyama, : « Les défaillances du cinéma japonais », Odile Tremblay, *Le Devoir*, 18 octobre 1995, p. B 8.

marquées chez un nombre assez important d'États à prendre des engagements dans ce domaine. Les choses se passent, en fait, comme si toutes les dimensions de cette question n'avaient pas adéquatement examinées. D'où l'importance d'une stratégie en vue de rendre plus limpide ce débat.

3. POUR UNE STRATÉGIE D'ACTION COHÉRENTE ET EFFICACE

Le recours récent à la «diversité culturelle » pour évoquer le problème du sort réservé à la culture dans le cadre des accords internationaux de commerce est symptomatique du blocage lié à la cause de « l'exception culturelle». Il ne s'agit pas, selon nous, d'un simple changement de vocabulaire recouvrant la même réalité. Certes, stratégiquement, la diversité culturelle peut avoir des connotations plus positives que l'exception culturelle qui a comme inconvénient de refléter une attitude défensive et protectionniste à l'égard des accords internationaux. Mais le peu d'appui à la cause de l'exception culturelle dans le cadre des dernières négociations de l'Uruguay Round, et l'appui minoritaire à l'amendement proposé par la France dans le cadre des négociations en vue d'un accord multilatéral sur les investissements (AMI), à l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), qui aurait eu comme effet d'introduire une telle clause d'exception, porte à croire que les promoteurs d'une telle position doivent commencer à penser à d'autres solutions et stratégies.

La possibilité de faire accepter une clause d'exception générale pour la culture dans le cadre des prochaines négociations d'accords multilatéraux est utopique. Le refus d'adopter une position moins rigide en la matière ne fait que retarder l'inclusion formelle de la culture dans ces accords au même titre que n'importe quel autre secteur. Parce que tous les États n'ont pas les mêmes préoccupations que le Canada ou la France à l'égard de la culture, parce que nombre d'États ne se sentent pas aussi menacés que le Canada par l'invasion culturelle américaine, il est fort probable que beaucoup de pays seront près à inclure la culture dans ces accords en échange d'un plus grand accès aux marchés étrangers pour d'autres secteurs de leur économie. Les pays qui désirent une exception générale pour la culture pourront alors se rabattre sur des «réserves nationales » ou ne pas prendre d'engagements en matière de culture.

Mais à long terme, une telle attitude ne fera qu'augmenter la pression sur ceux-ci pour qu'ils ouvrent leur marché.

L'argumentaire démocratique présenté précédemment permet l'adoption d'une position qui, à défaut de satisfaire les partisans d'une exception générale «pure et dure» pour la culture, pourrait permettre d'élargir le nombre de partenaires internationaux en faveur d'un traitement particulier de la culture dans le cadre des accords internationaux de commerce. La position que nous présentons ici est souple. Nous ne croyons pas qu'il s'agit de la seule façon de rendre opérationnelle l'approche démocratique que nous avons développée ici, mais il peut servir de modèle utile. Nous partons du principe que seule une position qui peut convaincre les «joueurs» les plus importants qui sont parties des négociations d'accords est viable. Nous postulons aussi que seule une position de compromis, entre ceux qui voudraient que la culture soit soumise intégralement au commerce et ceux qui réclament pour elle une exception générale, a des chances de permettre à la culture de bénéficier d'un statut particulier dans le cadre de ces accords.

3.1 L'approche démocratique : une nouvelle position

L'argumentaire démocratique développé dans les pages précédentes affirme le rôle de l'État dans la culture, mais ne nie en rien que la culture puisse être l'objet de commerce. L'argumentaire soutient que la culture ne doit pas être laissée aux seules règles du commerce et du marché, pas plus qu'elle ne doit être régulée totalement par l'État. Ces seules considérations nous mettent déjà en porte-à-faux avec une exception générale pour la culture dans le cadre des accords internationaux de commerce. Par surcroît, il faut l'admettre, une telle exception peut devenir inacceptable du seul fait de ne pas être définie convenablement puisque, interprétée avec une largesse extrême, tout est culturel...

La culture n'échappe pas au commerce et ainsi, elle devrait être incluse dans les accords commerciaux. Cependant, nous l'avons souligné, elle devrait bénéficier d'un statut particulier. Ce statut pourrait être donné par l'inclusion d'un article du type de celui de l'article XX du GATT. Cet article prévoit déjà des exceptions générales qui permettent aux États de prendre certaines mesures, par exemple, pour

des raisons environnementales. L'inclusion d'un article de ce type référant à la culture serait un premier pas, quoique insuffisant, pour assurer un statut particulier pour la culture. Insuffisant, dit-on, parce que l'interprétation qu'un panel pourrait faire d'un tel article serait trop risquée tant pour ceux qui veulent que les accords s'appliquent intégralement à la culture, et qui risqueraient de voir un panel interpréter de façon trop large la culture, ou ceux qui veulent une protection très étanche pour la culture, et qui risqueraient de voir un tel panel utiliser une interprétation trop étroite de la culture (considérant les décisions rendues par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) par le passé, cette deuxième possibilité est de loin la plus probable). Toutefois, déjà, cette seule inclusion d'une exception pour la culture qui justifierait certaines interventions de l'État donnerait lieu à des interprétations, des jurisprudences qui, tôt ou tard, feraient apparaître le type d'intervention des États dans la culture qui pourraient être tolérables à l'égard des accords. Cette situation se développe déjà en ce qui concerne l'environnement.

Mais l'inclusion d'une exception pour la culture n'est pas suffisante. Cette exception devrait être accompagnée d'un renvoi à un autre document qui permettrait de baliser l'interprétation même de cette exception. Ici, une convention internationale sur le commerce et la culture permettrait d'offrir les balises nécessaires à l'interprétation de cette clause. Le renvoi à cette convention devrait signifier que celle-ci, dans les principes qui la fondent et dans les éléments qui la composent, prime sur l'accord en question. Bien qu'il ne soit pas de notre ressort d'indiquer ici le contenu détaillé d'une telle convention, elle pourrait contenir des indications sur ce qu'est la culture, sur les principes généraux qui définissent la diversité culturelle, sur l'apport démocratique de la culture, sur la nature particulière des biens et services culturels, sur les types d'intervention de l'État qui sont susceptibles d'être jugés légitimes et acceptables pour toutes les parties signataires de cette convention, et sur les limites de l'intervention étatique en la matière.

Par ailleurs, il serait préférable que cette convention demeure suffisamment générale pour qu'elle puisse porter davantage sur les politiques que les États peuvent prendre en matière de culture que sur une nomenclature des biens et services devant faire l'objet de l'exception ou du statut particulier réservé à la culture. Les accords internationaux de commerce tendent d'abord à «discipliner» les États quant aux

mesures qu'ils peuvent ou ne peuvent pas prendre à l'égard du commerce. Le danger d'une approche qui se concentrerait trop sur des biens ou services culturels particuliers serait de ne pas inclure les nouveaux biens et services qui pourraient éventuellement faire leur apparition. Lors du GATT de 1947, le cinéma a fait l'objet de certains articles, mais on ne pouvait prévoir à l'époque l'avènement de la télévision et encore moins d'Internet et des problèmes que ce dernier poserait, par exemple, à l'égard de la protection des droits de propriété intellectuelle.

Ainsi, on privilégie une approche qui met l'accent sur les interventions des États en matière de culture plutôt qu'une approche qui met l'accent sur les différents biens et services. Puisqu'il s'agit de préserver un espace culturel national, ou même, à l'intérieur des États, des espaces culturels locaux ou régionaux, la convention en question devrait aussi permettre de tracer les grandes lignes des interventions étatiques en matière de culture qui ne seraient pas «encadrées» par celle-ci. Juste à titre d'exemple, il n'est pas impossible de penser que des interventions faites pour favoriser l'exportation de biens culturels destinés principalement aux marchés étrangers et non au marché intérieur d'un État pourraient être considérées non conformes aux interventions couvertes par la convention.

L'idée à retenir ici est qu'il s'agit, par l'inclusion dans les accords internationaux d'un article qui spécifie un statut particulier à la culture et qui renvoie à une convention qui balise l'interprétation à donner à cet article, de rendre opérationnel la reconnaissance que la culture n'échappe pas au commerce, mais que certaines interventions étatiques demeurent légitimes et nécessaires dans ce secteur. De la même façon, cet exercice permettrait de baliser les interventions de l'État et, par le fait même, d'établir certaines frontières entre ce qui est permis ou non en matière de culture à l'égard de l'application des accords internationaux de commerce.

Reste à savoir si l'argumentaire démocratique qui justifie un statut particulier pour la culture, mais qui pose aussi la reconnaissance que la culture se prête au commerce ainsi que la position qu'on suggère ici à cet égard peut convaincre les différents pays qui négocient les accords multilatéraux de commerce.

3.2 Élargir le cercle des pays en faveur d'un statut particulier pour la culture

Pour être viable, toute position qui justifie et propose un statut particulier pour la culture à l'égard des accords internationaux doit au moins recevoir l'aval 1) de ceux qui, comme le Canada, se sont fait jusqu'ici les défenseurs d'une exception générale pour la culture, 2) de ceux qui préféreraient une application totale de ces accords à la culture, au premier chef les États-Unis, et également 3) des autres États impliqués dans ces accords.

Pour obtenir une clause d'exception culturelle dans le cadre de l'Accord de libre-échange (ALÉ), le Canada a dû accepter que les Américains bénéficient d'une clause leur permettant de prendre des mesures de rétorsions, de prendre, à chaque fois que le Canada se prévaudrait de l'exception culturelle, des mesures commerciales d'effet équivalant. au-delà de l'importance symbolique et politique que la clause d'exception culturelle a pu jouer pour la ratification de cet accord, il y a lieu de se demander si le modèle proposé ici pour la culture n'aurait pas été plus intéressant à long terme pour le Canada. En menaçant le Canada de prendre des mesures de rétorsion si le projet de loi C-55 sur les services publicitaires est adopté, les Américains ont réussi à mettre en conflit les industries de la culture avec celles visées par les mesures de rétorsions. La pression ainsi exercée met en péril, aujourd'hui et dans l'avenir, l'efficacité de cette clause d'exception. Une clause de « spécificité culturelle », même limitant les types d'intervention du Canada en matière de culture, mais « protégeant » clairement certaines interventions sans la menace de mesures de rétorsions offriraient, croit-on, une meilleure protection à long terme.

Par ailleurs, le rapport du Groupe consultatif sectoriel sur le commerce extérieur (GCSCE) selon lequel il faut trouver un mécanisme international pour clarifier la place de la culture à l'égard du commerce international, comme le rejet par ce Groupe de l'«exception culturelle » comme solution, prête à croire qu'au Canada, un certain réalisme commence à paraître sur la façon d'envisager cette problématique. Sans être au fait des réflexions et des débats qui ont de l'avoir court au sein des travaux du Groupe; on peut croire que l'impossibilité de soutenir la position de l'exception culturelle et le besoin d'élargir la coalition des pays en faveur d'un statut particulier pour la culture à l'égard des accords internationaux de commerce ont du obliger le Groupe à chercher une voie moins rigide sur cette

question. Les membres du Groupe ont du déjà réfléchir au fait que ce «mécanisme international » qu'ils proposent, et qui rejoint l'idée de la convention dont on fait état ici, devrait faire l'objet d'une négociation et nécessiterait sans l'ombre d'un doute des compromis.

Le Réseau international pour les politiques culturelles lancé sous l'initiative de la ministre du Patrimoine canadien, Mme Sheila Copps, en juin 1998, laisse entrevoir aussi une volonté de sensibiliser les autres pays à l'importance de la culture et de la diversité culturelle. Cependant, ce Réseau, pour être efficace et attirer de nouveaux participants, ne doit pas sembler être un réseau consacré à la cause de l'exception culturelle au risque de se démembrer. Il est évident que ce Réseau pourrait être fort utile cependant, pour initier une réflexion et des initiatives allant dans le sens d'un traitement particulier pour la culture dans le cadre des accords internationaux de commerce. Mais pour se faire, il est encore une fois évident que la souplesse est de mise et que des compromis devraient s'y faire pour que tous les membres du Réseau s'entendent sur le sujet.

Pour toutes ces raisons, on peut croire que le Canada, qui s'est présenté jusqu'ici, comme un des piliers de l'«exception culturelle », pourrait être mûr pour un changement de cap en la matière. Si le dicton qu'«un tien vaut mieux que deux tu l'auras », dans le cas d'un statut particulier pour la culture par rapport à une exception générale pour la culture, il faudrait plutôt dire qu'«un tien vaut mieux que deux tu ne l'auras pas de toute façon ». Mais qu'en est-il des États-Unis ?

À n'en pas douter, on peut penser qu'une convention sur le commerce et la culture pourrait sourire davantage aux autorités américaines qu'une exception générale pour la culture qu'ils n'accepteront jamais. Ceci ne veut pas dire que les Américains accepteraient n'importe quoi comme convention, mais plutôt que l'idée de pouvoir faire des gains, ne serait-ce que parce que la culture ferait partie intégrante des accords et que certaines pratiques protectionnistes seraient susceptibles d'être abandonnées, pourrait les inciter à envisager une telle solution. La possibilité d'en arriver à une convention qui régulariserait les interventions étatiques et qui, par voie de, sécuriserait le commerce dans le champ de la culture ne manquerait pas d'attrait d'autant plus si des questions tels que les investissements étaient traités dans cette

convention. Qui plus est, si le Canada et d'autres pays arrivaient à formuler une telle convention et que pour tous ses signataires elle représentait, d'une certaine façon, une libéralisation du commerce en la matière par rapport à ce qui existe aujourd'hui, les États-Unis, s'ils refusaient cette convention, se retrouveraient dans une situation absurde et les conditions dans lesquels ils commercent en matière de culture seraient moins favorables que s'ils signaient la convention en question.

Par ailleurs, il est clair que les résistances qui se sont fait jour notamment lors des négociations de l'AMI sur la question de la culture, la création du réseau international sur la politique culturelle lancé par Mme Copps, le litige entourant le projet de loi C-55, agacent sérieusement et font prendre conscience aux États-Unis que cette question risque de devenir de plus en plus sérieuse et suffisante pour compliquer toute négociation d'accord multilatéral de commerce à court terme.

De plus, il y a lieu de croire que l'argumentaire démocratique présenté ici peut plus aisément être compris des autorités américaines que les discours usuels sur la culture et l'identité nationales qu'ils n'ont jamais compris et dont ils se méfient viscéralement depuis les grands discours sur le Nouvel ordre mondial de l'information et des communications à l'UNESCO. Ces discours ont peu d'écho dans un pays réputé pour son « melting pot », où l'attachement identitaire à la nation est plus civique qu'ethnique, et où la culture est vue comme l'affaire des individus et non d'une «collectivité possédant une réalité propre en dehors des individus qui la composent ». Ce caractère moins ethnique de l'argumentaire démocratique pourrait également faciliter l'adhésion à la cause d'un statut particulier pour la culture d'autres pays.

Pour convaincre ces pays du besoin de donner à la culture un traitement particulier à l'égard des accords internationaux de commerce il faut un argumentaire qui soit convaincant quant à la nature et à l'importance particulière des biens culturels. Cet argumentaire doit aussi être rassembleur c'est-à-dire être compréhensible et acceptable aux autres partenaires commerciaux pour que ceux-ci comprennent les enjeux sous-jacents à la culture. L'argumentaire doit être difficile à réfuter, voire même, gênant à refuser. L'argumentaire démocratique proposé ici, croit-on, rempli ces conditions. On sait bien que tous les pays qui souscrivent à la

Charte universelle des droits de l'homme ne sont pas des exemples de démocratie. Cependant, il est clair que le fait de ne pas souscrire aux idéaux de cette Charte donne au pays qui s'y refuse, un « statut » peu enviable au sein de la communauté internationale. Une convention sur la culture et le commerce qui s'appuie sur un argumentaire démocratique peut aussi devenir fort compliquer à rejeter si celle-ci est élaborée pour éviter que ses différents signataires soient obligées d'adopter des politiques dont ils ne veulent pas, mais plutôt de façon à leur laisser le choix d'en prendre ou non. Certes, l'argumentaire démocratique n'est peut-être pas aussi accrocheur *à priori* que le discours sur l'identité et la culture nationales qui peut toujours être invoqué, par exemple, ici au Canada ou dans des forums internationaux comme l'UNESCO où la culture, prise sous l'angle des collectivités ou communautés « ethniques », est plus usuel. Cependant, pour faire accepter l'idée d'un traitement particulier pour la culture à l'égard du commerce, il faut un discours plus «universel » qui ne s'empêtre pas dans les particularismes nationaux et les définitions toujours floues et alambiquées des cultures nationales.

L'argumentaire démocratique a aussi l'avantage de permettre une interprétation de la diversité culturelle qui ne tombe pas sous le coup des «conflits culturels » internes auxquels font faces nombre d'États. La diversité culturelle, associée à l'argumentaire démocratique, se justifie immédiatement par le besoin de permettre plusieurs lieux de création et de diffusion culturelles de façon à ce que les populations puissent avoir accès, en sus des biens culturels qui leurs sont offerts en provenance de l'étranger, à une production autochtone nécessaire à la vie démocratique de leur milieu. La diversité culturelle, associée à une vision étroitement ethnique ou nationale au sens des identités collectives nationales, ne manquerait pas de soulever des conflits au sein d'États où des collectivités réclament une reconnaissance particulière basée sur la culture. Sans vouloir nier l'importance ou la légitimité des revendications de ses collectivités, les promoteurs de la diversité culturelle ne tiennent probablement pas à ce que le combat qu'il mène à propos de cette cause se transforme en un débat sur la reconnaissance politique des diverses collectivités qui réclament pour elles-mêmes plus de pouvoirs vis-à-vis les États qui seraient parties à une convention sur la culture.

Finalement, à l'universalité du discours s'ajoute encore la souplesse de la position liée à un article sur la culture dans les accords commerciaux, article lié à une convention sur la culture et le commerce. Moins rigide que l'«exception culturelle, cette position sera plus acceptable par nombre de pays qui jusqu'ici pouvaient être sympathiques à certains principes avancés en faveur de la cause de l'exception culturelle, mais qui hésitaient à s'engager «pieds et poings liés » dans cette voie.

3.3 Considérations à court terme

Le Groupe consultatif sectoriel sur les industries culturelles a recommandé la mise sur pied d'un nouveau mécanisme international qui permettrait d'établir des règles qui permettraient aux États de continuer de d'édicter des politiques à l'égard de la culture malgré la présence des accords internationaux de commerce[43]. Ce groupe rejetait l'idée d'une exception générale pour la culture dans ces accords. Le rapport de ce groupe, dont plusieurs membres venaient du milieu des industries culturelles, laisse présager qu'un certain réalisme s'installe au sein de ce milieu et que certains compromis pourraient être envisagés en vue d'obtenir un statut particulier pour la culture qui n'en demeurerait pas moins soumise, du moins en partie, aux accords de commerce. Les membres de ce Groupe n'étaient probablement pas sans savoir qu'un tel mécanisme, qui rejoint en partie la convention que nous privilégions en sus d'une exception du type de celles que l'on retrouve dans l'article XX du GATT, ne peut se réaliser qu'après des négociations qui aboutiront à des compromis.

Par ailleurs, le Directeur-général de l'OMC, M. Ruggiero, a encore répété récemment que l'architecture de l'OMC, pour être viable à long terme, devait être repensée et qu'à défaut de reconnaître des éléments comme l'environnement, la diversité culturelle, le travail, etc., tout ce qui tombe sous ce qu'il désigne comme la «sécurité humaine », son organisation risquait d'être érigée sur du sable[44]. M. Ruggiero, par le fait même, reconnaissait que plusieurs facettes de la vie en société ne

---

[43] *Nouvelles stratégies pour la culture et le commerce* , Canada, ministère des Affaires étrangères et du commerce extérieur, Groupe de consultations sectorielles sur le Commerce international - Industries culturelles, Ottawa, février 1999, p. 33.

sont pas suffisamment prises en compte dans les accords internationaux de commerce. Il y a là un début de réflexion qu'il faut absolument encourager.

Aussi, avec les nouvelles avancées technologiques qui ont court dans les divers modes de distribution de données et à cause des dangers de piratage qui augmentent, notamment avec l'Internet, on sait que les grandes entreprises de l'«entertainment» américain, qui sont les grands promoteurs de la libéralisation et de la déréglementation des marchés, sont aussi intéressées à ce que des règles internationales garantissent la protection de leurs droits de propriété sur leurs produits. Dans ce contexte, on peut se demander si cet intérêt ne pourrait pas servir d'appât qui permettrait d'ouvrir avec les autorités américaines des négociations sur la culture qui comprendraient la question de la propriété intellectuelle.

Stratégiquement, le calendrier et l'agenda des prochaines négociations à l'OMC sont importants. Si la culture n'est pas directement à l'ordre du jour, il serait important que le Canada prennent toutes les réserves nécessaires pour protéger ses politiques actuelles en matière de culture et qu'ils ne prennent, bien entendu, aucun engagement qui pourraient affecter ces politiques. Il faudrait aussi convaincre les autres parties aux négociations, en même temps qu'on tente de les convaincre des enjeux démocratiques qui sous-tendent la culture, de faire de même jusqu'à ce qu'une convention sur la culture et le commerce soit envisagée. De la même façon, et l'AMI l'a bien démontré, l'appui des milieux culturels peut être très utile pour exercer des pressions sur les négociateurs des différents pays en ce qui a trait à la culture. Encourager la mise sur pied de réseaux internationaux regroupant des associations de ces milieux pourraient être très important pour influencer le cours des négociations et pour sensibiliser les publics à la question culturelle.

Et, finalement, dans l'optique d'une éventuelle convention sur la culture et le commerce, il faudrait déjà songer à ce qu'on souhaiterait retrouver dans une telle convention, et à ce qu'on serait prêt à abandonner dans le cadre de négociations au sujet de cette convention.

---

[44] "Beyond the Multilateral Trading System", Address by Renato RUGGIERO, Director-General of the WTO, 20 th Seminar on International Security, Politics and Economics, Institut pour les hautes études internationales, Geneva, 12 April 1999 : http://www.wto.org/french/news_f/sprr_f/ih_f.htm